



FICHE N°P30:

Fonctionnaire et cumul d'activités

Matière : Droit des associations – Droit du travail, Droit pénal -

Auteur(s) initial : Claire Moreau

Date actualisation : 26 juin 2015

Les textes principaux

Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Loi dite loi Le Pors

Décret 2007-658, du 2 mai 2007

Décret n° 2011-82 du 20 janvier 2011 modifiant le décret n° 2007-658 du 2 mai 2007 relatif au cumul d'activités des fonctionnaires, des agents non titulaires de droit public et des ouvriers des établissements industriels de l'Etat

Article 432-12 du Code pénal

Décret n°98-1262 du 29 décembre 1998, article 3

Circulaire du directeur du cabinet du ministère de la culture du 30 janvier 1996, B-I-alinéa 6

Liens vers

Fiche 7 : les dirigeants

Fiche n°14 : Fiscalité 1/2 : Critère de non-lucrativité de l'activité

En quelques mots

Le statut de fonctionnaire est encadré juridiquement par la loi du 13 juillet 1983.

En pratique, cette loi limite l'exercice, par les agents publics, d'activités complémentaires, y compris celles exercées, à titre bénévole dans une association.

Sous l'effet de la conjoncture économique augmentant, d'année en année, le nombre de fonctionnaire et d'agent public non titulaire travaillant à temps partiel, la loi a été modifiée et assouplie par une série de décret.

Voici un tour d'horizon des principes et des dérogations en la matière.

Ressources et bibliographie

Lexis Nexis

Mémento Pratique Lefebvre 2012-2013, page 86 et 87

Réponse du Secrétariat d'État chargé de la fonction publique, publiée dans le JO Sénat du 03/07/2008 - page 1349

Principes

CUMUL INTERDIT

La loi du 13 juillet 1983 interdit expressément le cumul d'activités.

Ainsi l'article 25 pose le principe suivant :

« Les fonctionnaires et agents non titulaires de droit public **consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées**. Ils ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit. »

INTERDICTIONS ET INCOMPATIBILITES

L'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 énumère les activités interdites qu'elles soient à **but lucratif ou non**.

On peut citer notamment :

- ⇒ La participation aux organes de direction de sociétés ou d'associations ne satisfaisant pas aux conditions fixées au b du 1° du 7 de l'article 261 du code général des impôts ;

Autrement dit, l'exercice d'une fonction de direction par un fonctionnaire ou un agent non titulaire de droit public dans une association régie par la loi de 1901 dont la gestion ne serait pas désintéressée et dont les activités se trouveraient en concurrence avec des activités similaires exercées par des entreprises du secteur concurrentiel est formellement prohibé par la législation en vigueur.

- ⇒ Le fait de donner des consultations, de procéder à des expertises et de plaider en justice dans les litiges intéressant toute personne publique, le cas échéant devant une juridiction étrangère ou internationale, sauf si cette prestation s'exerce au profit d'une personne publique ;
- ⇒ La prise, par eux-mêmes ou par personnes interposées, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle ils appartiennent ou en relation avec cette dernière, **d'intérêts de nature à compromettre leur indépendance**.

AUTRES INTERDICTIONS LEGALES

Au delà des restrictions prévues par la loi du 13 juillet 1983, d'autres textes prévoient des incompatibilités entre le statut de fonctionnaire et celui d'administrateur ou dirigeant associatif.

On peut citer les cas suivants :

- ⇒ Interdiction pour agent public d'assurer la surveillance de l'association dont il est président. Ce cumul est sanctionné pénalement par l'article 432-12 du Code pénal et constitue une prise illégale d'intérêt
- ⇒ Un agent de l'office national de la chasse et de la faune sauvage ne peut être administrateur d'une fédération de chasseurs, ni d'une association nationale de chasse ou de protection de la nature. (décret n°98-1262 du 29 décembre 1998, article 3)
- ⇒ Un agent du ministère de la culture ne peut occuper une fonction de trésorier, secrétaire, président d'une association partenaire du ministère (circulaire du directeur du cabinet du ministère de la culture du 30 janvier 1996, B-I-alinéa 6)

Dérogations

La loi du 13 juillet 1987 prévoit néanmoins des cas de dérogations, les conditions devant être fixées par décret.

L'article 25 nous renseigne sur 2 conditions essentielles :

- ⇒ L'activité doit être exercée à titre accessoire
- ⇒ L'activité doit être compatible avec les fonctions qui leur sont confiées et n'affecte pas leur exercice.

Le décret du 20 janvier 2011 est venu assouplir le précédent décret du 2 mai 2007, en élargissant les autorisations de cumul d'activités.

Néanmoins, le législateur impose plusieurs conditions pour que le cumul soit licite.

CONDITION GENERALE

Le principe de l'article 1 du décret est le suivant :

Un fonctionnaire peut exercer une activité accessoire à son activité principale sous réserve qu'elle ne porte pas atteinte au service. Cette exigence vient préciser celles mentionnées à l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983, à savoir que l'activité accessoire doit être compatible avec les fonctions confiées à l'agent et qu'elle n'affecte pas leur exercice.

La décret pose 3 critères cumulatifs pour en juger.

L'activité accessoire ne doit pas nuire :

- ⇒ au fonctionnement normal du service
- ⇒ à l'indépendance du service
- ⇒ à la neutralité de l'agent

CONDITIONS TENANTS AUX ACTIVITES

Le décret de janvier 2011 distingue :

- ⇒ les activités autorisées mais nécessitant la délivrance d'un accord de l'autorité dont relève
- ⇒ les activités pour lesquelles l'agent est totalement libre

1. Activités autorisées sous réserve de l'accord de l'autorité dont relève l'agent

Le décret distingue deux cas de figure.

Les activités susceptibles d'être autorisées.

L'article 2 énumère les secteurs activités autorisées, sous réserve que leur exercice respecte la condition générale (voir ci-dessus) et que l'autorité dont relève l'agent délivre son autorisation.

On peut citer par exemple :

- Formation et enseignement
- Activité à caractère sportif ou culturel
- Services à la personne ;
- Vente de biens fabriqués personnellement par l'agent.

Les activités exercées auprès d'organisme particuliers

L'article 3 du même décret dispose que « peuvent » être autorisées (sous réserve que leur exercice respecte la condition générale et que l'autorité dont relève l'agent délivre son autorisation), les activités suivantes :

- ⇒ activité d'intérêt général exercée auprès d'une personne publique ou auprès d'une personne privée à but non lucratif ;

⇒ mission d'intérêt public de coopération internationale ou auprès d'organismes d'intérêt général à caractère international ou d'un Etat étranger, pour une durée limitée.

2. Activités libres

Ce sont celles qui sont effectuées à **titre bénévole** au profit de **personnes publiques ou privées sans but lucratif** qui entrent dans le champ de l'article 261-7, 1° B du code général des impôts.

Les conditions concernent donc :

- ⇒ **le caractère bénévole ou non de l'activité exercée** : les juges effectuent une analyse factuelle pour déterminer le caractère bénévole ou non l'activité

- ⇒ **le statut de l'association** : le cadre fixé est celui l'article 261-7, 1° B : en d'autres termes, l'association régie par la loi de 1901 devra avoir une gestion désintéressée et ses activités ne devront pas se trouver en concurrence avec des activités similaires exercées par des entreprises du secteur concurrentiel est formellement prohibé par la législation en vigueur.

Lorsque ces deux conditions sont cumulées, l'agent est libre d'exercer une autre activité et n'a pas besoin d'avertir l'autorité dont il relève.